



Arkivnr: 2015/632-45
Saksbehandlar: Merethe Helland Nordnæs

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Klagenemnda		01.09.2015

Klage på vedtak – førehandstilsegn med krav til å utbetre eksisterande avkøyrslø frå Fv. 281 til eigedomen Gnr. 25 Bnr. 250 - Fyllingsdalen, Bergen kommune.

Samandrag

Statens vegvesen Region vest har den 25.03.15 motteke klage frå Øystein Fyllingen på vedtak av 25.02.2015, førehandstilsegn med krav til å utbetre eksisteranda avkøyrslø frå Fv. 281 til eigedomen Gnr. 25 Bnr. 250 Vestlundvegen nr. 1i Fyllingsdalen. Det er søkt om brukstillatelse for utvida bruk av eigedomen, i samband med søknad om frådelling av tomt til boligformål. Statens vegvesen har den 06.03.2015 gitt grunngjeving for vilkår satt i vedtak 25.02.15.

Statens vegvesen Region vest har vurdert klaga som underinstans og har funne å opprettehalde sitt vedtak i saka, førehandstilsegn om utvida bruk av eksisterande avkøyrslø, dersom krava vert oppfylte.

Fylkesrådmannen har vurdert klaga og er samd i argumenta frå Statens vegvesen Region vest om ikkje å akseptera utvida bruk av avkøyrsløen frå Fv. 281 til eigedomen Gnr. 25 Bnr. 250 utan utbetringane som kravd i vedtak av 25.02.2015. Fylkesrådmannen rår til at klagen ikkje vert teken til følgje.

Forslag til vedtak

Klage frå Øystein Fyllingen over Statens vegvesen vedtak av 25.02.2015, førehandstilsegn med krav til å utbetre eksisterande avkøyrslø frå Fv. 281 til eigedomen Gnr. 25 Bnr. 250, Fyllingsdalen i Bergen kommune vert ikkje teken til følgje.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg:

1. Tiltakshavar, Øystein Fyllingen, søknad om utvida bruk av eksisterande avkøyrslø - Vestlundsvegen 1, Gnr. 25 Bnr. 250, Bergen kommune, av 03.02.2015.
2. Statens vegvesen Region vest, vedtak av 25.02.2015. Førøhandstilsegn med krav til utbetring av avkøyrslø.
3. Tiltakshavar, ber om at vilkåra i førøhandstilsegn vert grunnjveven, 06.03.2015.
4. Statens vegvesen Region vest, grunnjveving for vilkåra i førøhandstilsegn, 06.03.2015.
5. Tiltakshavar, klage på vedtak/førøhandstilsegn og på grunnjvevnad av vilkåra, 23.03.2015.
6. Statens vegvesen Region vest, ber om opplysningar i saka angåande likebehandlingsargumentet, 08.04.2015.
7. Tiltakshavar, opplysningar i saka angåande likebehandlingsargumentet, 09.04.2015.
8. Statens vegvesen Region vest, oversendelsesskriv – opprettheld vedtak med vilkår, 18.05.2015.
9. Hordaland fylkeskommune/samferdselsavdelinga, kart over eigedomen Gnr. 25 Bnr. 250.
10. Hordaland fylkeskommune/ samferdselsavdelinga, 3 stk bilete/flyfoto av omsøkte avkøyrslø.

Fylkesrådmannen, 14.08.2015

Bakgrunn for saka

Statens vegvesen har den 03.02.2015 motteke søknad om utvida bruk av eksisterande avkøyrsløse frå Fv. 281, etter plan- og bygningslova § 27-4. (Vedlegg 1). Tiltakshavar ynskjer å dele frå eigedomen Gnr. 25 Bnr. 250 med tanke på å bygge bolig på den frådelt tomte. Det er ikkje bestemt kor mange boeinheiter som skal byggast, men tiltakshavar har opplyst 1-2 boeinheiter. Det er i samband med dette at han har søkt om utvida bruk av eksisterande avkøyrsløse.

Den aktuelle eigedomen er regulert i planen 3870000 *Fyllingsdalen, Boligfelt X, Tomteareal H, Nordøstre* del fra 1974, og omfattast og av 1186000 *Fyllingsdalen, Boligfelt X*. Tilkomstvegen til eigedomen er i den førstnemnte planen regulert nord for eigedomen. Avkøyrsløsen er regulert som gangveg, og er difor ikkje regulert til det omsøkte formål.

Det er opplyst at denne strekninga av Fv. 281 (Vestlundvegen) har ein årsdøgertrafikk (ÅDT) på 3000. I sjølve avkøyrsløsen er trafikkmengda på meir enn 50 ÅDT (Fleire enn 10 boeinheiter). Fv. 281, Vestlundvegen er i «*Rammeplan for avkøyrsløse og byggegrenser på riks- og fylkesvegar i Region vest*» vist som haldningsklasse 3 (blå). Her går det fram at: «*Talet på direkte avkøyrsløse bør avgrensast.*» «*Godkjenning til utvida bruk av bustadavkøyrsløse til bustadforemål bør normalt gjevast dersom dei tekniske krava vert tilfredsstillt.*»

Statens vegvesen Region vest fatta den 25.02.2015 vedtak om førehandstilsegn. (Vedlegg 2) Det går her fram at: «*Det kan påregnes brukstillatelse til utvidet bruk av eksisterende avkjørsel for fradeling av tomt til boligformål under forutsetning om at kravene nedenfor blir oppfylte. Veg/sted: fv. 28 I hp 01 ved km 1,693/gnr. 25 bnr. 250 i Bergen kommune.*»

Det går fram i vedtak: «*Vi setter følgende krav:*

1. *Avkjørselen skal være bygget av tiltakshaver og godkjent av Statens vegvesen innen 3 –tre år fra dags dato, ellers faller tilsagnet bort. Kommunen skal ikke gi igangsettingstillatelse til bygging på fradelt tomt utover nødvendig grunn- og murarbeid før endelig godkjent avkjørselstillatelse fra Statens vegvesen foreligger, jf. Plan- og bygningslova § 27-4. Avkjørselspunkt mot frisikt skal opparbeides som første arbeid, og det skal ikke gjøres noe annet arbeid før dette er gjort.*
2. *Avkjørselen må opparbeides i henhold til vedlagte prinsippkisser (Vedlegg 1 og 2), og forskrift om alminnelige regler om bygging og vedlikehold av avkjørsler fra offentlig veg, som dere finner på lovdata.no*
3. *Avkjørselen skal også kunne være felles med eventuelle andre, som på en naturlig måte kan bruke samme avkjørsel.*
4. *Frisikt 1,1 meter over bakken 4 meter inn i avkjørselen skal være minimum 24 meter til begge sider av kjørebanelen. Sikten fram- og bakover ved avkjørselen må være minimum 24 meter. Eventuell beplantning o.l. i frisiktsonen kan ikke være høyere enn 0,5 meter.*
5. *Svingradius skal være 9 meter (diameter 18 meter). Svingradius skal markeres tydelig, for eksempel med betongkant eller annen avvisende kant mot sideterrenget. Det smaleste punktet i avkjørselen skal være 5,5 meter.*
6. *Stigningskravene må overholdes (Se skisse). Vi vil her spesielt gjøre oppmerksom på at avkjørselen skal ha 5 cm fall fra hovedvegen på de første 2 meterne.*
7. *Det må være snu- og parkeringsplass på egen grunn. Parkering i frisiktsonene tillates ikke.*
8. *Under avkjørselen må det legges dreneringsrør med diameter minimum 300 mm med nødvendige kummer. I dette tilfellet er det nødvendig med kummer på begge sider avkjørselen. Eksisterende kum må flyttes i samsvar med svingradius (se vedlegg 2).»*

Tiltakshavar bad i e-mail av 06.03.2015 om ein grunngeving av vedtaket og vilkåra. (Vedlegg 3) Statens vegvesen ga i skriv av 06.03.2015 ei grunngeving for førehandstilsegn med vilkår. (Vedlegg 4). Tiltakshavar sette fram klage på vedtaket samt grunngeving i skriv av 25.03.15. (Vedlegg 5)

Statens vegvesen Region vest bad i e-mail av 08.04.2015 om opplysningar frå tiltakshavar, angående påstand frå tiltakshavar om at det ikkje var likebehandling av søknader for avkjørsler når det gjaldt krav om drenering. (Vedlegg 6) Tiltakshavar gav i e-mail av 09.04.2015 eksemplar på det han meinte var saker med ulik praksis når det gjaldt drenering av avkjørsler. (Vedlegg 7)

Rettsleg grunnlag

Det går fram av veglova § 1 a at:

«Formålet med denne lova er å trygge planlegging, bygging, vedlikehald og drift av offentlege og private vegar, slik at trafikken på dei kan gå på eit vis som trafikantane og samfunnet til ei kvar tid kan vere tent med. Det er ei overordna målsetting for vegstyresmaktene å skape størst mogeleg trygg og god avvikling av trafikken og ta omsyn til grannane, eit godt miljø og andre samfunnsinteresser elles.»

Det går fram av veglova § 40:

«Avkjørsle frå offentleg veg må berre byggast eller nyttast etter reguleringsplan eller arealdel av kommuneplan etter plan- og bygningsloven.

Ligg det ikkje føre nokon reguleringsplan som nemnd, eller planen ikkje omfattar avkjørsle må avkjørsle frå riksveg eller fylkesveg ikkje byggast eller nyttast utan løyve frå regionvegkontoret og avkjørsle frå kommunal veg ikkje byggast eller nyttast utan løyve frå kommunen.

Regionvegkontoret kan krevje at avkjørsle frå riksveg eller fylkesveg skal byggast etter ein plan det godkjenner. Kommunen kan krevje at avkjørsle frå kommunal veg skal byggast etter ein plan den godkjenner.

Er arbeidet med avkjørsle ikkje sett i gang innan 3 år etter at løyve er gitt, fell løyvet bort.»

Rammeplan for avkjørsler og byggegrenser på riks- og fylkesvegar er eit ikkje juridisk bindande dokument, men skal gje føringar for kva haldning som skal leggjast til grunn ved handsaming av avkjørsle- og byggegrensesaker. Et viktig prinsipp er at teknisk utforming av avkjørsler skal vera i samsvar med Vegvesenets handbøker N100 og V121. Rammeplanen er vedteken av Hordaland fylkeskommune i 2013.

Klagen

Tiltakshavar, Øystein Fyllingen, har den 23.03.2015 satt fram klage på vedtak av 25.02.2015 førehandstilsegn og til grunngeving av 06.03.2015. I klagen vert det vist til mellom anna følgjande momenter/grunngevingar:

-I klagen skriv tiltakshavar at han klagar på vedtaket generelt. Årsaken er at han meiner premissane som er lagt til grunn ikkje er korrekte samt at det, ifølgje klagar, ikkje er brukt skjønn i saken. Han meiner at avkjørselen ikkje skal endrast og at det ikkje er behov for ekstra drenering i avkjørselen.

-Han peiker på at det i den aktuelle avkjørselen ikkje har vore ei einaste ulukke.

-Ifølgje klagar vil trafikkmengden i Vestlundvegen og i sjølve avkjørselen gå ned og ikkje opp. Han hevder at det berre er 6 boeinheiter som vil nytte avkjørselen og ikkje 10 boeinheiter, som det går fram i grunngevinga. Dei andre bebuarane i Vestlundvegen 11, 11a og 15 har fått godkjent avkjørsel via Jonstadvegen.

-Klagar viser og til at når det gjeld sikt mot aust viser målingar 15 meter når ein måler frå 4 meter inn i avkjørselen, målt frå kvitstripa. Dersom ein køyrer inn i avkjørselen og til høgde, er sikten ca 24 meter. Det vert deretter vist til at ein har vikeplikt i avkjørselen og at fartsgrensa på staden er 40 km/t. Ifølgje tiltakshavar er Statens vegvesen berekningar av ÅDT feil.

-Ifølgje klagar er dagens drenering i avkøyrsele tilfredsstillande, sjølv med store mengder med nedbør. Det har heller ikkje vore noko problem med overflatevatn. Han viser og til at han har undersøkt fleire avkøyrser i Fyllingsdalen, og hevdar det berre er eit fåtall av dei som har kummer på begge sider av avkøyrsele. Ifølgje klagar er det her ikkje likebehandling i saksbehandlaga av denne type saker.

-Han viser og til at det ikkje kan kome fleire boeinheiter i tilknytning til denne avkøyrsele dette fordi nokre av tomtene i nærleiken er regulert til «næring» og at nokre av dei andre nabotomtene vil ha utkøyrsele i Øvre Fyllingsveien.

Til sist i klagen ber tiltakshavar om at saka vert behandla på nytt og at Statens vegvesen bruker skjønn slik dei har anledning til etter loven og godkjenner søknaden utan endringar på utkøyrsele.»

Det vert vist til klagen i sin helheit.

Statens vegvesen si vurdering

Statens vegvesen Region vest har vurdert søknaden og klagen med bakgrunn i

-Vegloven

-Rammeplan for avkøyrser og byggegrenser på riks- og fylkesvegar i region vest 2013-2016.

-Nasjonal transportplan 2014-2023 (NTP)

-Regional transportplan 2013-2024 (RTP)

-Håndbok N100 Veg- og gateutforming

-Håndbok N200 Vegbygging

-Håndbok V121 Geometrisk utforming av veg- og gatekryss.

Vegloven:

Omsynet til trygg og god trafikkavvikling inngår i formålsparagrafen til vegloven:

§1a. Formålet med denne lova er å tryggje planlegging, bygging, vedlikehald og drift av offentlege og private vegar, slik at trafikken på dei kan gå på eit vis som trafikantane og samfunnet til ei kvar tid kan vere tent med. Det er ei overordna målsetting for vegstyremaktene å skape størst mogleg og god avvikling av trafikken og ta omsyn til grannane, eit godt miljø og andre samfunnsinteresser elles.

Nasjonal transportplan 2014-2023:

Regjeringa har i NTP for perioden 2014-2023 eit mål om at antall alvorlege ulukker på vegene skal halverast. Dette ambisiøse målet bygger på ein nullvisjon om at null drepte eller hardt skadde i trafikken – ein visjon som og er vidareført i Regional transportplan 2013-2024 for Hordaland.

Rammeplan for avkøyrser og byggegrenser på riks- og fylkesvegar i Region vest i 2013-2016:

Det vert her vist til det som står om rammeplanen under «Rettsleg grunnlag».

Vegvesenets håndbøker:

Håndbok N100 Veg- og gateutforming ligg til grunn for dei tekniske krava som vert stilt i avkøyrselssaker. Denne vegnormalen er heimla i veglovas § 13 og gjeld all offentlig veg. Krava fortel mellom anna kva minimumsforhold som må vera til stades for å sikre god framkommelegheit og trafikkersikkerheit på vegnettet. Vegvesenet har likevel mogelegheit til å nytte skjønn i konkrete saker, som inneber å gå både over og under minimumskrava alt avhengig av forholda på den aktuelle staden.

Nullvisjonen:

Statens vegvesen har ein «nullvisjon» som seier at det skal vere null hardt skadde eller drepte i trafikken. Denne visjonen er og ein del av NTP 2013-2024 som i tillegg har som mål å halvere antall alvorlege trafikkulykker innan 2024. Statens vegvesen skriv at sjølv om det ikkje har vore ulykker i den aktuelle avkøyrsele, kan dei ikkje utelukke at det kan skje ulukker der, spesielt ved auka trafikk på fylkesvegen og i sjølve avkøyrsele. Krava som vert stilt ved utvida bruk av avkøyrsele er for å hindre framtidige ulukker, og gjeld og der det ennå ikkje har forekomme ulukker.

Trafikkmengde og krav til svingradius

Med bakgrunn i trafikkmengden på Vestlundsvegen og i sjølve avkøyrsele, skal avkøyrsele utformast som kryss i henhold til vegnormalen N100. ÅDT på Vestlundsvegen er 3000. Dette er trafikktal som Statens vegvesen har målt i 2013. Ein kryssutforming inneber mellom anna ein svingradius på 9 meter. Dette er minimumskrava i vegnormalen. Statens vegvesen si vurdering er at terrenget gjer det mogeleg å utbedre svingradius til dette, og dei har difor ikkje sett nokon grunn til å fråvike dette kravet. Etter ei ny vurdering kjem Statens vegvesen til at dei kan akseptera ein svingradius på 6 meter.

Krav til sikt.

Ifølgje Statens vegvesen er sikt eit absoluttkrav, som dei set som det viktigste å innfri. Dette er helt opplagt av di risiko for ulukker aukar når ein ikkje har ordentleg sikt til fylkesvegen ein skal køyre ut på. Basert på fartsgrensa på staden 30 km/t og trafikkmengden i denne saka, er minimumskravet til sikt ved kryssutforming 4 x 24 meter. Ein skal sjå 24 meter til begge sidar av køyrebanen, når ein står 4 meter inn i avkøyrsla. Statens vegvesen har på befaring målt sikt til 15 meter i retning vest, noko som ikkje er tilfredsstillande. Statens vegvesen fastheld difor krav om utbetring av sikt i denne avkøyrsla, som vil innebere å fjerne delar av muren og terrenget på søkjarens eigedom.

Krav til drenering:

Statens vegvesen peiker på at kravet som er stilt til drenering i denne avkøyrsla (dreneringsrør med diameter 300 mm) er basert på eit minimumskrav etter vegnormalen i handbok N200 (s.140), og er difor uavhengig av prognoser for nedbør. Dei fastheld kravet til drenering.

Likebehandling av søknader:

Statens vegvesen har i oversendingsbrev av 18.5.2015 imøtegått dei døme på eigedomar som tiltakshavar har oppgitt som saker på at det ikkje er likebehandling i saker som gjaldt drenering. Nokre av sakene kunne ikkje samanlignast med denne saka og nokre av sakene var ikkje meldt inn til Statens vegvesen.

Statens vegvesen held fast ved sitt vedtak av 25.02.15, og kan ikkje godta ein utvida bruk av avkøyrsla slik den er idag. Dei krev at avkøyrsele frå Fv. 281 må utbetrast før eigedomen Gnr. 25 Bnr. 250 i Bergen kommune kan delast ifrå. Det er siktforholda i denne avkøyrsele som er avgjerande for denne vurderinga. Kravet til svingradius er redusert frå 9 til 6 meter.

Fylkesrådmannen si vurdering

Statens vegvesen Region vest har vurdert søknaden og klagen med bakgrunn i Veglova, Rammeplan for avkøyrslar og byggegrensar på riks- og fylkesvegar i Region vest 2013-2016, Nasjonal transportplan 2014-2023, Regional transportplan 2013-2024, Håndbok N100 Veg- og gateutforming, Håndbok N200 Vegbygging og Håndbok V121 Geometrisk utforming av veg- og gatekryss. Statens vegvesen har ikkje funne grunnlag for å fråvike det som er fastsett i disse styringsverktøya.

Fylkesrådmannen vil her leggja vekt på at avkøyrsla slik den er idag, ikkje oppfyller dei tekniske normalkrav for avkøyrslar. Fylkesrådmannen vil spesielt vise til at det viktige kravet til sikt ikkje er oppfylt i denne saka. Kravet til sikt er eit absoluttkrav, som må være oppfylt. Risiko for ulukker og skadar aukar, når ein ikkje har ordentleg sikt til den fylkesvegen ein skal køyre ut i. I denne avkøyrsla er kravet til friskt 24 meter til begge sider i avkøyrsla, når ein står 4 meter inn i avkøyrsla i Vestlundsvegen 1. Etter ein befaring vart friskt målt til 15 meter i retning vest i denne avkøyrsla i Vestlundsvegen 1. Fylkesrådmannen finn det difor rett å fasthalde kravet om utbetring av sikt i avkøyrsla.

Ved handsaminga av denne saka har ein frå administrasjonen vore på staden og vurdert avkøyrsla den 18.08.15. Slik avkøyrsla er idag, så er den i utgangspunktet oversiktleg og med god plass til å køyra på, sjølv om den er regulert til gangveg. På vestsida er det ei fotballbane og ein har god sikt til høgde når ein køyrer ut av avkøyrsla. På andre sida i avkøyrsla er det ein høg mur. Det er vanskeleg å få god sikt til venstre på grunn av denne muren, når ein køyrer ut av avkøyrsla. Det kan og vere vanskeleg for trafikantar som køyrer på Fv. 281, å få auge på bilar som køyrar ut av avkøyrsla. Slik avkøyrsla er idag, kan den vere

eit overraskande element for dei trafikantane som køyer på Fv. 281 frå aust. Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at dette er ei god trafikal løysing. Ei utbetring av avkøyrsla, som nemnt i vilkår nr. 4 med krav til utbetring av sikt som kan innebere å fjerne deler av muren og terrenget, vil medføre avkøyrsla meir markert og synleg i terrenget. Dette vil kunne ivareta trafikktryggleiken på ein betryggande måte og vere ei god trafikal løysing.

Tiltakshavar har i klagen peika på at trafikkmengda i avkøyrsla i Vestlundvegen 1, ikkje vil auke og at andre beboarar har fått godkjent avkøyrslar via Jonstadvegen. Sjølv om dette er ei løysing som allereie idag vert nytta som tilkomst til eksisterande bolig, er dette å betrakte som ei trafikal dårleg løysing. Utbetring av dårlege avkøyrslar er ein viktig del av arbeidet for å redusere risiko for ulukker, og er dermed i tråd med nasjonale og regionale føringar, samt formålsparagrafen i veglovas § 1 a. Fylkesrådmannen finn ikkje grunn til å fråvike vilkåra i saka, sjølv om det her er søkt om utvida bruk av eksisterande avkøyrsla for 1-2 boeinheiter. Ein godkjenning for auka bruk av denne avkøyrsla utan utbetringar kan opne opp for ein ny praksis ved behandlinga av tilsvarande saker. Dette er ei uheldig utvikling som fylkeskommunen ut frå dei trafikale omsyn ikkje vil legge til rette for.

Statens vegvesen viser til at det i denne saka er krav til 9 meter svingradius, noko som er minimumskravet i vegnormalen. Statens vegvesen har med bakgrunn i fagleg skjønn funne å akseptera at krav til svingradius vert redusert frå 9 til 6 meter.

Tiltakshavar har merknader til vilkåret nr. 8 i førehandstilsegn som gjeld drenering. Ifølgje han er dreneringsforholda i avkøyrsla tilfredsstillande, sjølv i dårleg ver. Statens vegvesen hevdar at kravet som er stilt til drenering i avkøyrsla (dreneringsrør med diameter 300 mm) er basert på minimumskrav etter vegnormalen i handbok N200 og er difor uavhengig av prognosar om nedbør. Fylkesrådmannen viser kort til dei tekniske vurderingar føreteke av Statens vegvesen.

Fylkesrådmannen viser elles til dei vurderingane som er gjort av Statens vegvesen i saka. Fylkesrådmannen legg i hovudsak vekt på trafikktryggleiken i denne saka, dette då avkøyrsla ikkje oppfyller dei tekniske normalkrav for avkøyrslar, og heller ikkje det viktige kravet til sikt. Det er viktig å ha ein forutsigbar og oversiktleig trafikal situasjon både for bilistar og mjuke trafikantar.

Fylkesrådmannen meiner at det av omsyn til trafikktryggleiken i denne saka, ikkje er grunnlag for å akseptera utvida bruk av eksisterande avkøyrslar utan utbetringar av avkøyrsla. Ein rår difor til at klage frå Øystein Fyllingen, over førehandstilsegn med krav til utbetring av avkøyrsla Gnr. 25 Bnr. 250 i Bergen kommune, ikkje vert teken til følgje.